

40 ANYS DE LEGISLACIÓ LINGÜÍSTICA: BALANÇ I REPTES DE FUTUR

Eva Pons Parera*

Resum

Aquest número de la *Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law*, fa una anàlisi de l'evolució legislativa i jurisprudencial en matèria de dret lingüístic des que l'any 1979 es van aprovar els estatuts d'autonomia de Catalunya i el País Basc, els primers de l'Estat espanyol. El número inclou quatre articles que tenen l'origen en les intervencions dels seus autors a la Jornada "40 anys de legislació lingüística: balanç i reptes de futur", que es va celebrar a l'Escola d'Administració Pública de Catalunya el 18 de setembre de 2019. També inclou una edició especial de les cròniques de legislació, jurisprudència i documentació, que en aquesta ocasió ofereixen els resums comentats d'aquests quaranta anys. Aquest article presenta, a manera de síntesi, els continguts esmentats.

Paraules clau: legislació lingüística; dret lingüístic; jurisprudència lingüística; ensenyament; ús institucional; mitjans de comunicació; món socioeconòmic; toponímia.

40 YEARS OF LINGUISTIC LEGISLATION: REVIEW AND FUTURE CHALLENGES

Abstract

This issue of the Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law analyses the legislative and jurisprudential evolution of language law since the Statutes of Autonomy of Catalonia and the Basque Country were approved in 1979, the first of their kind in Spain. This issue includes four articles based on the contributions made by their respective authors to the "40 years of linguistic legislation: balance and challenges for the future" conference, held at the Public Administration School of Catalonia on 18 September 2019. It also includes a special edition of the reports on legislation, jurisprudence and documentation, which on this occasion offer the aforementioned summaries of these forty years. This article introduces these contents by way of summary.

Keywords: linguistic legislation; language law; linguistic jurisprudence; teaching; institutional use; media; socioeconomic world; toponymy.

*Eva Pons Parera, professora de dret constitucional de la Universitat de Barcelona i directora de la *Revista de Llengua i Dret*. evapons@ub.edu

Citació recomanada: Pons Parera, Eva. (2019). 40 anys de legislació lingüística: balanç i reptes de futur. *Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law*, 72, 1-4. <https://doi.org/10.2436/rld.i72.2019.3391>

La *Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law*, presenta en aquest número la secció monogràfica “40 anys de legislació lingüística: balanç i reptes de futur”. Tot coincidint amb l’aniversari de l’aprovació dels primers estatuts d’autonomia de Catalunya i el País Basc, el propassat 18 de setembre de 2019 es va celebrar a l’Escola d’Administració Pública de Catalunya, en el marc dels quaranta anys del seu restabliment, una jornada destinada a analitzar quina ha estat l’evolució legislativa i jurisprudencial i a fer un balanç del dret lingüístic. Aquesta [quarta Jornada de la Revista de Llengua i Dret](#) va complir amb escriure els objectius del Consell de Redacció, alhora que les expectatives del públic assistent, en un doble vessant: el científic o acadèmic, per la qualitat de les ponències de reputats especialistes en dret lingüístic sobre l’ensenyament, l’ús institucional, el món socioeconòmic, els mitjans de comunicació i la toponímia, el resultat de les quals s’apleguen en quatre estudis en aquest número 72; i el de fer un reconeixement especial de la tasca dels col·laboradors que fan possible la publicació periòdica de la secció ‘Legislació, jurisprudència i documentació’, que constitueix un dels signes d’identitat i un element de continuïtat de la *Revista*. Aquest número presenta també una edició especial d’aquesta secció, amb el títol ‘Balanç dels 40 anys de legislació i jurisprudència lingüístiques’, que inclou els resums comentari de la legislació lingüística dels últims quaranta anys de les comunitats autònomes (Catalunya, el País Valencià, les Illes Balears, l’Aragó, el País Basc, Navarra, Galícia i Astúries), de l’Estat espanyol i de la Unió Europea, juntament amb l’anàlisi sintètica de la jurisprudència del Tribunal Suprem i del Tribunal Constitucional.

A mode de síntesi del balanç dels darrers quaranta anys

Malgrat la dificultat del repte proposat, la jornada va permetre obtenir un balanç prou complet i acurat de quina ha estat la trajectòria del dret lingüístic en els darrers quaranta anys. A més d’invitar els lectors a llegir amb deteniment els quatre articles que recullen les anàlisis i les reflexions dels ponents de la jornada (un cinquè estudi, relatiu a l’ensenyament, es publicarà en el proper número de la *Revista*), tot seguit s’esbossen sintèticament algunes de les idees força d’aquesta evolució que es varen exposar en el marc de la Jornada (un recull més complet de les intervencions es pot consultar a l’apunt [Resum de la quarta Jornada de la Revista de Llengua i Dret “40 anys de legislació lingüística: balanç i reptes de futur”](#), publicat al blog de la *Revista*, per Viena Rodríguez i Anna Arnall).

D’entrada, i pel que fa a l’acció dels diferents actors polítics i judicials implicats en l’elaboració i l’aplicació de la legislació lingüística, cal recollir les consideracions del professor Íñigo Urrutia, qui, a propòsit de l’ensenyament, destacava la tasca inicial de les comunitats autònomes, després de l’aprovació dels estatuts d’autonomia, per posar en marxa la normativa lingüística tendent a garantir l’ús normal i oficial de les llengües pròpies. Aquesta tasca de les comunitats autònomes es correspon en una primera etapa amb una actitud lingüística més passiva per part de les instàncies estatals, que ben aviat esdevé una actitud reactiva per la via de la impugnació judicial de les iniciatives en el terreny lingüístic dels ens autonòmics o locals. Més endavant, a partir de l’any 2010, s’observa l’acció directa dels poders públics estatals adreçada a defensar la llengua castellana en espais on les llengües pròpies s’havien anat afirmant normativament. I recentment aquest mateix objectiu s’ha pretès assolir també a través de l’acció dels tribunals (*lawfare*), una estratègia que mereixeria una anàlisi més detinguda, amb la consegüent sensació d’instabilitat, regressió i debilitació dels consensos democràtics.

Precisament en relació amb l’acció dels tribunals, Lluís J. Segura destacava el rol cabdal de la jurisprudència constitucional en la delimitació del model lingüístic, i especialment el gir restrictiu operat per la STC 31/2010, que limita les possibilitats del legislador autonòmic de regular certs contrapesos, vinculats amb la noció de llengua pròpia i la seva projecció sobre les institucions i administracions pròpies: es tracta de contrapesos tendents a equilibrar l’asimetria derivada de l’estatus de llengua oficial estatal i el deure de coneixement —que l’autor considera extensible en tant que presumpció de coneixement de les llengües oficials pròpies— constitucionalment atribuïts a la llengua castellana, i a garantir la funcionalitat dels usos institucionals de les llengües pròpies. Aquest autor alertava també del risc, induït per les darreres interpretacions jurisprudencials, de subestimar els objectius de les polítiques lingüístiques en tant que components inescindibles del model d’estat compost.

Un tercer element cabdal, que assenyalava especialment la intervenció de la professora Alba Nogueira, és el relatiu al canvi de paradigma en què es mouen actualment les polítiques de protecció i foment de les llengües

pròpies en el marc de la Unió Europea, en què la prioritització d'objectius econòmics vinculats a la lliure circulació de persones i mercaderies i els principis jurídics correlatius obliguen a una major justificació de la idoneïtat i proporcionalitat de les mesures protectores de les llengües oficials. Nogueira també remarcava que és necessari posar el focus en les eines digitals i la seva capacitat configuradora —sovint en termes excloents de l'ús de llengües distintes del castellà quan aquestes eines o plataformes són gestionades per l'Estat— de l'ús de les llengües oficials pròpies en àmbits de l'acció administrativa de gran impacte econòmic, com són les subvencions i la contractació administrativa, respecte de la qual destaca la necessitat d'introduir condicionaments lingüístics.

Un quart element que cal considerar a l'hora d'avaluar el model de pluralisme lingüístic d'un estat és la diversitat que li és inherent. Aquest element va ser especialment present en la conferència sobre la toponímia de la professora Valeria Piergigli, quant a la diversitat d'opcions i dels graus de protecció lingüística que poden establir les distintes comunitats autònomes per a les llengües respectives, tot tenint present l'impacte social de les decisions polítiques en les relacions intercomunitàries i certs límits vinculats amb exigències comunicatives. Aquesta heterogeneïtat —lògica i comprensible quan les realitats lingüístiques són diverses— també la va posar en relleu Antoni Milian, en les seves conclusions a la Jornada, en què qüestionava l'adequació del model constitucional i la seva interpretació actual —a més de la tergiversació de què és objecte la situació lingüística des de l'esfera política— en relació amb els objectius de protecció de les llengües distintes del castellà, que farien necessàries reformes constitucionals i legals.

Finalment, Mercè Teodoro alertava sobre els marges reals d'una acció autonòmica davant la constatació, aplicada als mitjans de comunicació i el sector audiovisual, que la configuració bàsica del model, en allò que pertoca a l'Estat central, no ha variat substancialment respecte d'allò que existia abans d'aprovar-se la Constitució de 1978. L'Estat es desentén substancialment de la garantia del pluralisme lingüístic en els mitjans de comunicació, en relació amb el dret a informar-se en la llengua pròpia, i delega la responsabilitat a les comunitats autònomes, que tenen un marge d'acció reduït. Una conclusió que cal relacionar amb la manca d'una voluntat política, que si hagués existit hauria tingut temps suficient per materialitzar-se durant aquests quaranta anys, per assumir i fomentar la realitat plurinacional i plurilingüe de l'Estat espanyol.

Primera trobada dels cronistes de la Revista

Per primera vegada des de la creació de la *Revista* l'any 1983, amb motiu de la Jornada es va convocar i reunir a la seu de l'EAPC l'equip de cronistes que elabora la secció 'Legislació, jurisprudència i documentació'. Aquesta secció fixa de la *Revista*, que coordina Joan Ramon Solé, ha documentat ininterrompudament les novetats legislatives i jurisprudencials en la matèria lingüística. De fet, un repàs de l'estructura i contingut de les cròniques dona també una visió interessant de l'evolució del dret lingüístic: així, a partir d'una primera crònica única de recull de la legislació i jurisprudència, ben aviat es van individualitzant les cròniques per territoris (des del número 5 se separa la de l'Estat i les de Catalunya, el País Basc i Galícia; en el número 6 s'hi afegeixen les de les Illes Balears i el País Valencià, i des del número 7 ja apareix una crònica jurisprudencial del Tribunal Suprem i el Tribunal Constitucional), i més tard es van completant amb la incorporació de nous territoris de l'Estat que reconeixen i protegeixen una llengua distinta del castellà (en el número 11 Navarra, en el número 40 l'Aragó i en el 48 Astúries). El panorama actual de les cròniques inclou també, des del número 48, la legislació de la Unió Europea, i des del número 65 la crònica de l'activitat parlamentària del Parlament Catalunya. I, amb oscil·lacions significatives, també Andorra (en aquest cas el [número 70](#) n'ofereix un balanç de la legislació lingüística des del 1993).

La jornada va permetre així materialitzar el propòsit de la secció de dret lingüístic de la *Revista* de reunir presencialment els especialistes que, des de la visió pròpia que confereixen les diverses procedències professionals (professors, funcionaris de les administracions o advocats) i territorials col·laboren a fer el seguiment i l'anàlisi de la legislació, la jurisprudència i l'activitat parlamentària en la matèria lingüística. La taula següent recull els noms de les persones que han estat cronistes de la *Revista* fins a dia d'avui i, entre parèntesis, els números en què han col·laborat:

Cronistes de la *Revista de Llengua i Dret* 1983-2019

Antoni Milian (1-15)	Mercè Teodoro (32-71)
Joan Ramon Solé (5-32)	Xabier Iriondo (39-48)
Edorta Cobreros (5-14)	Xavier Sebastià (39-42)
Iñaki Agirreazkuenaga (5-10)	Anna M. Pla (53-71)
Xosé Gonzalez Martínez (5-45)	Narcís Mir (48-69)
Jordi Martí (5-11)	José Manuel Fernández (48-65)
Ramon Moles (5-11)	Iulen Urbiola (48-65)
Montserrat Solé (12-18)	Iñigo Urrutia (49-71)
Jaume Vernet (14-38)	Alba Nogueira (49-71)
Antoni Nadal (14-71)	José Ignacio López (64)
Iñigo Lamarca (16-36)	Roser Serra (65-71)
Ernest Gonzalez (16-31)	Fernando Javier García (65-71)
Eva Pons (17-71)	Nicolás Bartolomé (66-71)
Santiago Vilardell (21-52)	Maria del Carmen Bolaño (66-71)
Agustí Pou (22-71)	Antoni Torras (70-71)
Pere Clavero (30-37)	Enric Revuelta (70-71)

Valguin aquestes línies finals, escrites en nom del Consell de Redacció per qui també n'és cronista, per fer un reconeixement —ahora retrospectiu per a totes aquelles persones que han participat en aquesta secció— de la professionalitat i la tasca perseverant, abnegada i sovint poc publicitada dels cronistes de la *Revista*.